

Ignazia Bartholini

# Il terzo settore in Sicilia fra disallineamenti e dualismo

(doi: 10.1447/112669)

Autonomie locali e servizi sociali (ISSN 0392-2278)

Fascicolo 3, dicembre 2023

**Ente di afferenza:**

*Università degli studi di Bari Aldo Moro (uniba)*

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

# Il terzo settore in Sicilia fra disallineamenti e dualismo

Ignazia Bartholini

## **The Third Sector in Sicily between Misalignments and Dualism**

The third sector in Sicily appears to be «subjected and supported» by interpretative approaches. On the one hand, an approach that emphasises the administrative-managerial-accounting aspects considers it a turning point that the Region, in setting itself up as an effective laboratory of subsidiarity and in the constitutional perspective of art. 118 of the Constitution, defines the levels of adequacy of third sector entities through registration in the single national register. On the other hand, a trajectory that is more aware of territorial diversities, and focused on the conditions that differentiate the function of ETSs, fears the risk of an «institutional isoformism», regarding ETSs registered in the business register, which would not adequately represent the dualism within the different areas in which the entities operate and the importance of their role. The essay takes its place within this second approach and intends to emphasise, along with some of the conditions that hinder the full development of ETS in Sicily, the elements that have been a real driving force in favouring processes of subsidiarity with a view to differentiated participatory welfare.

*Keywords:* Misalignments, Subsidiarity, Internal Dualism, Third Sector, Sicily.

## **1. La Sicilia fra disallineamenti e dualismo interno**

Nell'analizzare i diversi contesti in cui il terzo settore opera in Sicilia, sono due i tratti salienti rilevabili con contiguità: il disallineamento Nord-Sud e il dualismo interno rinvenibile anche fra aree territorialmente contigue.

Nel primo caso, si tratta di un disallineamento cronicizzato concernente i ritardi nello sviluppo infrastrutturale oltre che la scarsa dotazione di impianti e dotazioni pubbliche, i disservizi diffusi a macchia di leopardo della macchina amministrativa. Riguardante anche un più generale disallineamento nei diritti sociali («diritti di accesso» nell'accezione di Darhendorf),

Ignazia Bartholini, Università di Palermo, Dipartimento di Culture e Società, viale delle Scienze, 90128 Palermo; ignazia.bartholini@unipa.it.

atti a sopperire almeno in parte alla domanda delle fasce sociali più deboli in un mutuo rafforzamento fra diritti civili e politici: minori, diversamente abili, anziani ecc. Tale disallineamento, riconducibile alle profonde differenze nei processi di crescita sociale fra le tre Italie (Ferrera 1998), affonda le proprie radici in una eredità storica in cui l'assetto politico dei contesti locali influenza indebitamente sia le strategie pubbliche che le azioni sussidiarie del terzo settore, come ampiamente descritto da Putnam (1996), Fukuyama (1996) e Cassano (1996), La Spina (2008). Un disallineamento storico quindi, che coinvolge l'assetto politico in cui opera il terzo settore. Istituzioni deboli e una classe politica che a lungo ha ritenuto di dover estrarre risorse in ragione di un familismo amorale diffuso, piuttosto che valorizzarle e capitalizzarle (Acemoglu e Robinson 1993), hanno ostacolato lo sviluppo dell'Isola, e poi fatto ricorso al TS per supplire ad alcune di quelle carenze e di quei vuoti di *civicness* (cultura civica diffusa) che diventavano incontenibili (Cersosimo e Nisticò 2014). Così oggi, mentre un'altra Italia accelera o mantiene la propria velocità, questa Italia insulare rimane sempre un po' più indietro per effetto di questo disallineamento progressivo che si accumula nel corso del tempo.

Il dualismo interno è un fenomeno più recente. Esso riguarda la concentrazione progressiva della ricchezza in aree metropolitane come quelle di Catania il cui reddito pro capite, al netto dell'evasione fiscale, pone questo capoluogo – e alcuni paesi circostanti come San Gregorio, Sant'Agata Li Battiati, Aci Castello e Tremestieri etneo (Istat 2022) – da alcuni anni nella fascia medio-alta delle rilevazioni Istat. Un'area trainata sia dai settori tradizionali del Made in Sicily, come i prodotti agricoli, sia dai settori tecnologici degli apparecchi elettronici e dei prodotti chimici. A questa area se ne accostano altre più piccole ma a forte vocazione commerciale e in espansione come Marsala per i vini, Bronte con la produzione dei pistacchi, Caltanissetta, presidio *slow food* per i torroni ecc. Il mancato sviluppo o l'arretratezza economica di altre zone, cagionati anche da un utilizzo distorto dei finanziamenti erogati dall'Europa e dal governo centrale, hanno non soltanto impedito il raggiungimento di obiettivi di lungo periodo, ma ampliato le disuguaglianze preesistenti. Si tratta quindi del dualismo fra i territori maggiormente sviluppati, in cui la presenza di istituzioni locali forti e di associazioni economiche e sindacali radicate e legittimate sono state in grado di produrre e mettere a servizio delle imprese e dei cittadini all'interno del sistema quei beni competitivi collettivi fondamentali per lo sviluppo economico e sociale di quelle aree, e le aree più interne e periferiche, per le quali il ruolo del terzo settore, nel fornire strategie sussidiarie rispetto ai bisogni della cittadinanza improntate alla solidarietà e alla sussidiarietà, risulta fondamentale. A ciò si aggiungono il progressivo spopolamento delle zone agricole e la riduzione della popolazione in età fertile con il conseguente calo della natalità.

## 2. Il terzo settore in Sicilia

In generale il terzo settore in Sicilia svolge una rilevante funzione di utilità sociale grazie soprattutto alle organizzazioni pioniere di carattere associativo che dagli anni Sessanta si sono caratterizzate per la forza aggregativa e il progetto con cui hanno inteso perseguire interessi collettivi che richiamavano i principi della dottrina sociale della Chiesa cattolica sul fronte laico, una più generale cultura della legalità, del riscatto sociale dei più deboli, della nonviolenza. In tal senso, è opportuno ricordare l'esperimento sociale di Danilo Dolci, che in provincia di Trapani fondò il Centro per la piena occupazione, poi il Centro studi e iniziative di Partinico e altre associazioni che svolgevano attività pedagogico-educativa, operando su un tessuto sociale compromesso (Grifo 2021). Il terzo settore nelle sue principali componenti – nel volontariato, nel volontariato organizzato e nella cooperazione sociale – ha contribuito al processo di disvelamento delle cause generative dell'arretratezza della Sicilia svolgendo una funzione necessaria nel favorire forme qualificate di socialità (Ianes 2020), oltre che un ruolo ausiliario sul piano dei servizi forniti dal privato sociale. La trasformazione politica che nei decenni successivi ha determinato in Italia la crisi dei partiti tradizionali, in Sicilia, ha evidenziato una peculiare spinta al cambiamento sociale, in risposta alle stragi di mafia e alle conseguenze della connivenza affaristica fra alcuni settori delle istituzioni e le organizzazioni. Nella sua componente eminentemente associazionistica il TS ha cooperato allo scoperchiamento di un duplice patto perverso fra il sistema di sfruttamento più antico del latifondo e quello più recente di dipendenza economica di coloro che in qualità di *clientes* irroravano di voti una classe politica per gran parte corrotta e incapace (Mutti 1991; Becchi 1998; La Spina 2008) che impediva interventi di *community development*. Nella sua componente cooperativistica, gli ETS (enti del terzo settore) hanno più recentemente operato in materie di competenza statale e regionale e in attuazione al principio di sussidiarietà (art. 118 Cost.). Ciò grazie anche al varo di alcune riforme orientate verso una ridefinizione del ruolo dello Stato, che hanno previsto un ridimensionamento delle sue funzioni gestionali e burocratiche e un coinvolgimento crescente del terzo settore non solo attraverso le ODV ma attraverso quegli ETS orientati per statuto a sopperire ai bisogni di quella parte di cittadini fino ad allora marginalizzati, favorendo una maggiore responsabilizzazione dei diversi attori del welfare e una maggiore trasparenza dello stesso sistema del welfare.

La presa di coscienza registrata a ridosso delle stragi di mafia degli anni Novanta ha costituito un requisito essenziale per lo sviluppo del TS al netto delle critiche che sono state formulate. I Piani di zona evidenziano come il TS ha svolto compiti di particolare importanza e finalizzati al benessere delle comunità locali. Il TS risponde sul piano giuridico all'esigenza di provvedere ai requisiti minimi di natura organizzativa e funzionale al fine di rendere omogenee sul territorio nazionale le condizioni per cui si può fruire di quegli spazi di libertà e di sussidiarietà. Più che l'azione diretta del soggetto pubblico a contrasto delle storture sociali maggiormente evidenti, dal nostro punto di osservazione, ha inciso la cooperazione

dei soggetti del TS. Si è trattato in questi ultimi decenni di uno scambio di risorse e di competenze, quelle delle persone – professionisti, operatori, volontari a vario titolo – facenti parte delle ODV e degli ETS, che ha contribuito a rendere più efficaci gli schemi di protezione pubblica partendo dalle relazioni fiduciarie che si instauravano con i soggetti fruitori delle prestazioni, allargando in tal modo i confini della cittadinanza sociale e riducendo disuguaglianza ed emarginazione (Ramella e Trigilia 1997; Bartholini 2006).

All'interno del TS, inoltre, impegnate in molteplici attività, le reti associative hanno favorito la diffusione di una cultura civica oltre che della solidarietà sociale, rafforzando i legami fra persone e la percezione dell'efficacia delle politiche pubbliche quando accompagnate sussidiariamente dall'opera del TS (Busso e Gargiulo 2016). Una percezione collettiva che ha favorito trasversalmente una cultura del rispetto della legge. Se quindi nel 1995, a quattro anni dalla promulgazione della legge quadro per il volontariato n. 266/91, le ODV risultavano in Sicilia il 6,1%, nel 2019 queste ultime erano presenti con una percentuale di 7,9%, e un aumento di circa la metà rispetto al dato iniziale (Memo 2023). D'altronde, se si assume l'idea che taluni beni come la salute sono beni pubblici puri, si fa propria l'accezione della teoria economica secondo cui se il bene pubblico esiste veramente non consente l'esclusione dal suo godimento di nessuno, ma prevede che il bene fruito dall'attore «a» non precluda un analogo consumo da parte dell'attore «b» o dell'attore «n» (Samuelson 1954).

Il censimento ISTAT 2015 delle INP evidenzia inoltre come in valori assoluti in Sicilia sono presenti 20.699 INP delle 31.490 censite nelle isole (Stoppiello *et al.* 2023) e che svolgono la loro opera non solo nei settori della sanità e dell'istruzione ma anche in quelli della marginalità e del sostegno ai soggetti deboli, nella promozione dei diritti oltre che nella tutela dei beni collettivi. In tale prospettiva, il TS nella sua interezza è venuto a configurarsi come fattore di puntello degli enti pubblici e, in virtù del passaggio epocale determinato dalla emanazione della Legge n. 328/2000, che ha favorito anche lo sviluppo di quelle realtà non profit supportate da soggetti collettivi come i sindacati, gli enti locali, le IPAB e così via.

Sono, d'altronde, cresciute anche le responsabilità delle associazioni, indotte ad andare oltre le funzioni di scuola di cittadinanza, per supplire in modo diverso ad alcuni dei compiti storicamente svolti dai partiti e dalle istituzioni pubbliche. Ciò ha determinato una crescita del numero dei volontari nelle INP e negli enti tipo di TS e a un continuo calo in partiti e sindacati, ma anche a una crescita maggiore di volontari al Sud (Cappadocci 2023).

Non si è trattato di semplici interventi di razionalizzazione e risanamento del sistema, ma di individuare strategie e correttivi *bottom-up* tali da rendere sostenibile il sistema stesso, facendo riferimento ai grandi temi della sanità, dell'assistenza sociale, del contrasto all'emarginazione e alla cultura mafiosa che alligna là dove lo Stato non riesce a fornire adeguate garanzie di sicurezza, della povertà che si fa domanda inascoltata e rispetto alla quale il TS ha operato secondo il principio di sussidiarietà. Innovare il welfare ha significato non solo pensare a una nuova governance in grado

di sviluppare progetti e prodotti adeguati alla richiesta – anche inespressa – della cittadinanza intercettandola anche nella «marginalità delle non persone» (Bartholini 2021), ma rafforzare le relazioni tra soggetti diversi e creare modelli di coordinamento che si ispirino a principi di partecipazione e reciprocità. In siffatta prospettiva si pone anche l'art. 2 d.lgs. n. 117/2017. Il TS da questo angolo visuale – quello di una studiosa siciliana che ha attraversato le diverse stagioni che dagli anni Ottanta a oggi hanno portato all'implosione del sistema clientelare mafioso fino alla crescita esponenziale del TS in Sicilia – ha rappresentato il correttivo più efficace per superare il dualismo Stato-mercato proprio perché «il fine non è la massimizzazione dell'utile né il rispetto formale della legge [...] ma la risposta più efficace ai bisogni delle persone» (Busso e Gargiulo 2016, 119), sia attraverso il perseguimento di scopi filantropici sia nel produrre beni e servizi nel settore della sanità e dell'istruzione senza scopi di lucro.

### **3. Il RUNTS e la Riforma in Sicilia: luci e ombre**

Il legislatore sul piano nazionale si è recentemente spinto a tracciare le linee di una nuova policy economica e di welfare rafforzando la dimensione «terza» degli ETS. Chiare indicazioni in questo senso si trovano nella legge delega n. 106/2016, ove tra le finalità viene enunciata la valorizzazione del potenziale di crescita occupazionale insita nell'economia sociale e nelle attività del TS (art.1, c. 1). Successivamente sono stati approvati i d.lgs. n. 117/2017 (codice del terzo settore), n. 112/2017 (con il quale si revisiona la disciplina delle imprese sociali) e altri interventi di rilievo, come il d.lgs. n. 40/2017 sul servizio civile universale, il d.lgs. n. 11/2017 che disciplina il cinque per mille.

Alla Riforma si deve il passaggio dal «diritto degli enti del terzo settore» al «diritto del terzo settore», quindi da un insieme di leggi frammentato e settoriale, a un sistema più armonizzato. Nel d.lgs. n. 117/2017 si rinviene inoltre un'architettura piuttosto coesa in cui è chiesto allo Stato, al mercato e al terzo settore di porre in comune le proprie specifiche e differenti risorse, per creare una fruttuosa sinergia in grado di generare effetti positivi, sia in termini di sviluppo economico, sia in termini di soddisfacimento dei bisogni sociali. Soggetti abituati, spesso a denti stretti, a operare singolarmente e in modo del tutto isolato, sono stati supportati da strumenti e modelli di coordinamento ispirati ai principi di partecipazione e reciprocità, e hanno fatto leva sulla flessibilità di cui disponevano per rafforzare quelle logiche di rete che lo stesso legislatore richiedeva. Con il codice del TS, il sistema di welfare si è avviato verso una fase di rinnovamento e trasformazione, che è passata attraverso la valorizzazione delle tradizionali figure ricomprese nella categoria del non profit, la definizione di strumenti di finanziamento tesi a superare le vecchie logiche assistenziali e l'incremento delle capacità dei diversi attori pubblici e privati di dare risposte adeguate ai rischi e bisogni sociali emergenti. Il codice del TS ha inoltre introdotto interessanti novità rispetto al passato: è riconosciuta fra le altre la possibilità di una funzione imprenditoriale del TS il

cui svolgimento può concorrere a elevare i livelli di tutela dei diritti civili e sociali. Ciò in Sicilia ha rappresentato un cambio di passo, e una spinta a restringere la traiettoria del disallineamento evidenziato nel primo paragrafo di questo articolo. Le possibilità di occupazione che gli ETS hanno offerto, soprattutto per ciò che riguarda le professioni del sociale, hanno contribuito a rafforzare una cultura dell'altro in quanto persona, già patrimonio dell'associazionismo, e le cui prestazioni a suo favore superano le logiche di mercato e profitto senza imbrigliarsi nel puro volontarismo. Gli ETS vengono riconosciuti come effettivi laboratori di sussidiarietà, nella prospettiva dell'art. 118 della Costituzione.

In tale prospettiva, il Registro Unico Nazionale del TS (RUNTS) è stato istituito in attuazione degli artt. 45 e segg. del codice del TS (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), al fine di sostituire, sul piano pratico, una pluralità di registri speciali previsti dalla vecchia normativa, ma soprattutto allo scopo di assicurare la piena trasparenza degli enti del TS, rendendone visibili gli elementi informativi che ne definiscono il profilo. Il RUNTS ha confermato come, dal punto di vista del legislatore, il TS non può nascondersi dietro al baluardo del volontariato che pure è massicciamente presente; volontariato generoso quanto anarchico ed esposto alle grinfie di chi ne fa un'occasione di tornaconto economico – ma è semmai una delle componenti di un sistema sussidiario basato sullo scambio fra operatori e fruitori in cui la logica della corresponsione economico-lavorativa a fronte delle prestazioni e dei servizi forniti non deve creare il profitto di qualcuno rispetto a qualcun altro e in cui vige il principio della trasparenza non solo delle agevolazioni che vengono garantite ma anche dei contributi ottenuti dai singoli enti no profit. L'iscrizione al RUNTS presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e in ciascuna regione, oltre che nelle Province autonome di Trento e Bolzano, è stata gestita con modalità telematiche su base territoriale dall'Ufficio Statale, dagli Uffici Regionali e dagli Uffici Provinciali dello stesso Registro e ha consentito di acquisire la qualifica di ente del TS, beneficiando di agevolazioni anche di natura fiscale, di accedere al 5 per mille e, per specifiche tipologie di ETS, di ottenere contributi pubblici o di stipulare convenzioni con le pubbliche amministrazioni oltre che, nei casi previsti, di acquisire la personalità giuridica. Avviato il RUNTS e fissato il quadro normativo generale della riforma, sono tre i fattori che attualmente mettono alla prova il cantiere riformatore. Il primo riguarda la capacità delle formazioni sociali di cogliere gli aspetti innovativi delle leggi mantenendo al contempo la necessaria autonomia per non finire incapsulati entro i paradigmi normativi. Il secondo fattore riguarda la capacità delle regioni, e soprattutto di regioni a statuto speciale come la Sicilia, che svolgono una funzione cruciale sul piano delle funzioni legislative e amministrative, in quasi tutte le attività di interesse generale (Gori 2019). Il terzo riguarda i confini stessi del TS, e cioè l'identificazione di chi ne farà parte e di chi invece resterà fuori.

Mentre il dibattito pubblico appare tutto concentrato sulle condizioni e sui requisiti per essere riconosciuti come ETS, l'attenzione sul destino degli altri attori non profit che, per scelta, convenienza, mancanza d'informazioni o indifferenza, non diventeranno tali, sembra essere del tutto marginale.



Sul piano regionale, è da rilevare come panorama degli ETS siciliani registrati appare particolarmente variegato oltre che diffuso e in costante aumento. Se al 31 dicembre 2019 gli ETS siciliani trasmigrati nel Registro unico erano 1705; al 26 ottobre 2022 gli stessi risultano essere 2.149 così suddivisi: Agrigento e provincia – n. ETS 181; Caltanissetta e provincia – n. ETS 164; Catania e provincia – n. ETS 512; Palermo e provincia – n. ETS 564; Messina e provincia – n. ETS 169; Enna e provincia – n. ETS 109; Ragusa e provincia – n. ETS 99; Siracusa e Provincia – n. ETS 161; provincia di Trapani – n. ETS 194. Si annoverano poi 1 APS di Genova, 1 di Lecce; 1 di Massa Carrara; 1 APS e 1 ODV di Roma presenti nel Registro siciliano.

Tuttavia il RUNTS seppure rappresenti un passaggio cruciale nella razionalizzazione di un mondo estremamente variegato come quello del TS, non offre criteri e strumenti per distinguere le varie organizzazioni in base alla loro effettiva utilità sociale. Le norme prevedono una pura e semplice trascrizione nel Registro di tutte le organizzazioni già esistenti.

Le realtà che in Sicilia si occupano di sociale partono da medesimi presupposti, ma mettono in campo soluzioni diversificate comprese fra il volontariato, la mutualità e l'impresa sociale. Soluzioni che capitalizzando le «relazioni di prossimità» e anticipano di volta in volta, nelle differenti aree territoriali, una riconfigurazione del welfare attraverso il riposizionamento strategico *bottom-up* dei diversi attori coinvolti, che partecipano e negoziano ruoli e funzioni. Si pensi all'incidenza della propensione imprenditoriale non solo delle imprese sociali *ex lege*, ma anche dei soggetti del TS di altra natura, con ibridazioni e adozione di modelli di holding (Campedelli 2018).

Come ci è stato detto durante i colloqui informali con i responsabili di 26 ETS fra cooperative e associazioni di volontariato<sup>1</sup>, in un'ottica di welfare partecipato diversificato territorialmente, il rapporto tra governance e democrazia diventa a volte spinoso e controverso. La partecipazione del TS ai tavoli è spesso molto faticosa e richiede capacità organizzative che solo le realtà più grandi hanno, con conseguente esclusione delle organizzazioni minori. Ne consegue che gli attori ai tavoli sono spesso rappresentativi del TS ma non hanno un vincolo formale di rappresentanza, e possono dunque mettere in atto comportamenti orientati allo sviluppo della propria organizzazione o quantomeno non del tutto condivisi dagli altri partecipanti.

Un altro elemento di criticità, rinvenibile nella relazione con la pubblica amministrazione, non riguarda oggi le forme e i modi di collaborazione per la realizzazione delle attività, ma nella valutazione dei bisogni condivisi e nella conseguente co-programmazione. Il comma 2 del codice degli enti del TS individua la co-programmazione come «finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili». Ciò fa sì che la comunità sfrutti le risorse locali e le sinergie (tra gli attori del TS, del volontariato e i profes-

<sup>1</sup> Non è nostra intenzione in questa sede ampliare le indicazioni di natura metodologica che, attraverso colloqui informali, ci sono state fornite da alcuni presidenti di cooperative e responsabili associazioni di volontariato. È invece nostra intenzione evidenziare come, seppure questo articolo abbia un impianto teorico, esso ha tenuto presente anche aspetti di ricerca qualitativa.



sionisti dei settori sanitari e sociosanitari), i benefici che un territorio riceve hanno un effetto non soltanto moltiplicatore, perché amplifica legami e connessioni verso i più fragili, ma anche equo, perché va alla ricerca di chi non arriva ai servizi. Si tratta di uno degli effetti del progressivo – così vogliamo sperare – aumento di senso civico, rintracciabile nelle norme sociali maggiormente condivise (penso a come nel tempo la cultura della legalità abbia eroso gli spazi di una cultura dell'illegalità che nel familismo amorale aveva la sua roccaforte procedurale) e nelle reti di relazioni che valorizzano sia i rapporti di fiducia basati sulla competenza acquisita e che un associazionismo vivace e attento fa proprio.

Nel corso di questi ultimi anni, sono inoltre emerse anche consapevolezze diverse riguardo alla complessità e i rischi delle trasformazioni in atto agli ETS. Nello specifico due sembrano le macro questioni più ampiamente dibattute. La prima ha a che vedere con il nodo del rapporto pubblico-privato e con le ambiguità dei processi di privatizzazione. Nel dibattito emergono i rischi di un'elevata dipendenza economica del pubblico e di una normativa carente che depotenzia l'azione innovativa del TS, le problematiche legate all'accesso alle risorse e allo sviluppo di dinamiche clientelari e i processi di professionalizzazione che frenano il coinvolgimento dei volontari. La seconda dimensione ha invece a che fare con la qualità dei servizi offerti e con i problemi di equità che possono nascere da una frammentazione dell'offerta e dalla mancata definizione di standard. Non manca quindi la consapevolezza che l'apertura al mercato può comportare nuove forme di esclusione e che il processo di emancipazione dei cittadini e di costruzione di reti comunitarie possa incontrare ostacoli rilevanti.

Un altro approccio critico ha a che fare con la definizione di categorie, troppo estese di fatto che permettono ai soggetti che non possono realmente considerarsi non profit di farne parte (Moro 2019). Campedelli (2019) analizza empiricamente quanto la riforma del TS modifichi le strategie e i comportamenti dei diversi soggetti che lo compongono, incentivi la ricerca e la sperimentazione di nuovi modelli organizzativi nonché quanto stia cambiando l'infrastrutturazione del non profit. Osservando il rapporto tra ETS e istituzioni pubbliche lo definisce di «doppio legame», termine coniato da Bateson in ambito psichiatrico ma che in questo contesto viene utilizzato come metafora per alludere alle contraddittorie dinamiche innescate dall'ordinamento, dalla giurisprudenza e nella fase di implementazione. Il rapporto che lega ETS e istituzioni si muove attorno ad alcune dicotomie: promozione/controllo; condivisione/esclusività della responsabilità pubblica; collaborazione con la pubblica amministrazione/concorrenza governata dalla pubblica amministrazione con il/aperta al profit; territorialità dell'azione/concentrazione della committenza pubblica; valorizzazione delle risorse materiali e immateriali/riduzione delle risorse pubbliche; accountability nei confronti degli stakeholder comunitari/obbligo di trasparenza con adozione di procedure pubblicistiche ecc. A queste alternative la riforma non ha fornito soluzioni appropriate, favorendo una dimensione bipolare del TS in Sicilia. Per un verso, esso si nutre dei presupposti valoriali con cui a partire dagli anni Novanta è divenuto una presenza imprescindibile in Sicilia sia nell'offerta dei servizi ai cittadini sia al tavolo

negoziale con le istituzioni. Per altro verso, gli ETS sembrano influenzati da logiche che seppure non possano identificarsi affatto con quelle del profitto, corrono il rischio di rientrare nelle logiche di un uso autoreferenziale del capitale sociale. Due elementi risultano significativi perché appartenenti a due modelli opposti fra loro:

1) gli obblighi di trasparenza a cui sono tenuti gli ETS allontanano la eventualità del profitto *ad personam*. Ciò conferma l'identità del TS e la sua interna coerenza;

2) le modalità di affidamento dei servizi da parte della pubblica amministrazione non sempre sono guidate da criteri ugualmente garantiti di efficacia ed efficienza dei servizi offerti.

#### 4. Conclusioni

Allo stato attuale ci troviamo da una parte di fronte all'estrema complessità del processo di implementazione della riforma, acuito da comportamenti fortemente diversificati delle regioni e dal quantomeno contraddittorio atteggiamento dei governi la cui instabilità politica frena il processo di innovazione normativo. Dall'altra parte abbiamo uno scenario particolarmente composito per quanto riguarda le reazioni degli attori del TS, attenti alle nuove opportunità offerte dai cambiamenti in atto nell'assetto normativo del loro ambito e in ambito di politiche di welfare nel loro complesso ma costretti a misurarsi con gli incerti esiti del processo riformatore. In Sicilia in particolare l'iscrizione al Registro unico nazionale potrebbe dare man forte a un approccio interpretativo legato ad aspetti amministrativo-gestionali-contabili. Nel ritenere necessario che la regione, nel porsi come effettivo laboratorio di sussidiarietà e nella prospettiva costituzionale dell'art. 118 Cost., definisca i livelli di congruità degli enti di terzo settore attraverso secondo un principio di trasparenza, bisogna però scongiurare che gli ETS diventino dei serbatoi di professionalità remunerate. Per altro verso, un approccio di welfare partecipato diversificato che rintraccia i suoi prodromi nell'esperienza di Danilo Dolci e della fioritura del terzo settore in concomitanza con il risveglio della società civile durante la stagione delle stragi di mafia, sottolinea il rischio di un «isoformismo istituzionale» in riferimento alle imprese sociali e agli altri enti del terzo settore iscritti al RUNTS che non rappresenterebbe sempre adeguatamente il dualismo interno alle differenti aree della regione.

In riferimento al patrimonio culturale del percorso formativo di FQTS, la sperimentazione delle attività nel 2021 ha fatto emergere la consapevolezza che i processi di cambiamento con e per il territorio devono essere affrontati secondo un approccio di *community building*, quindi sulla densità e la qualità delle relazioni, e sull'empowerment, cioè la consapevolezza di una comunità di potersi auto-determinare e quindi di progettare e realizzare il proprio sviluppo, così come sulla propensione al cambiamento e all'accoglienza che dovranno essere uno dei parametri di riferimento delle nostre comunità. Come evidenzia il Rapporto 2021 redatto dal Forum del TS in Sicilia, si tratta di una «cultura del partenariato» che cerca di tra-

dursi, malgrado le ombre che ancora permangono, nella «capacità di essere rete, di essere costruttore di relazioni volte a valorizzare il capitale sociale e il contributo multisettoriale di diversi soggetti aventi un obiettivo comune» (Forum nazionale del terzo settore 2021). Quanto di ciò sarà capace di realizzarsi dipenderà da quanta spinta alla modernizzazione culturale è oggi in atto sia nelle città metropolitane che nelle piccole realtà paesane in cui i retaggi del passato e una povertà diffusa disponibile al ricatto sono ancora interstizialmente rinvenibili.

Concludendo, seppure gli ETS contribuiscono attualmente ad assottigliare il disallineamento Nord-Sud Italia, in Sicilia la possibilità di erodere il dualismo interno rinvenibile anche fra aree territorialmente contigue è la sfida che il TS, in un ottica di welfare partecipato, ha ancora di fronte a sé.

### *Riferimenti bibliografici*

- Acemoglu, D., Robinson, J. (1993), *Perché le nazioni falliscono. Alle origini di potenza, prosperità, e povertà*, Milano, Il Saggiatore.
- Bartholini, I. (2006), *Dalla cultura dei parvenu alla cultura del capitale sociale. Terzo settore e società civile in Sicilia*, in S. Martelli (a cura di), *La comunicazione del terzo settore nel Mezzogiorno*, Milano, Franco Angeli.
- Bartholini, I. (a cura di) (2021), *Cittadinizzazione e policy migratorie nella Sicilia occidentale*, Padova, CLEUP.
- Becchi, A. (1998), *Le politiche per il Mezzogiorno*, in «Meridiana», 31, pp. 45-62.
- Busso, S., Gargiulo, E. (2016), *Convergenze parallele: il perimetro (ristretto) del dibattito italiano del terzo settore*, in «Politiche sociali», 1, pp. 101-121.
- Campedelli, M. (2018), *Due anni dopo. L'implementazione della riforma del terzo settore*, in «Politiche sociali», 2, pp. 281-286.
- Campedelli, M. (2019), *In mezzo al guado riforma del terzo settore e mutamenti del welfare state in Italia*, in «Politiche sociali», 2, pp. 174-189.
- Cappadozzi, T. (2023), *I volontari nel Mezzogiorno*, in G. Memo (a cura di), *Il terzo settore nel Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Cassano, F. (1996), *Il pensiero meridiano*, Roma-Bari, Laterza.
- Cersosimo, D., Nisticò, R. (2014), *Un Paese disuguale: il divario civile in Italia*, in «Stato e Mercato», 2, pp. 265-299.
- Ferrera, M. (1998), *Le trappole del welfare*, Bologna, Il Mulino.
- Forum nazionale del terzo settore (2021), *Il terzo settore e gli obiettivi di sviluppo sostenibile*, [https://www.forumterzosettore.it/files/2021/05/Report-SDGs2021\\_DEF\\_grafica.pdf](https://www.forumterzosettore.it/files/2021/05/Report-SDGs2021_DEF_grafica.pdf).
- Fukuyama, F. (1996), *Fiducia*, Milano, Rizzoli.
- Gori, L. (2019), *La riforma del TS e gli spazi di autonomia regionale*, in «Autonomie locali e servizi sociali», 2, pp. 26-39.
- Grifo, M. (2021), *Le reti di Danilo Dolci: Sviluppo di comunità e nonviolenza in Sicilia occidentale*, Milano, Franco Angeli.
- Ianes, A. (2020), *Exploring the History of the First Social Enterprise Type: Social Cooperation in the Italian Welfare System and Its Replication in Europe, 1970s to 2011*, in «JEOD – Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity», 9, 1, pp. 1-25.
- ISTAT (2022), *Gli indicatori dell'Istat per gli obiettivi di sviluppo sostenibile*, <https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/gli-indicatori-istat> (consultato in data 20 aprile 2023).

- La Spina, A. (2008), *Capitale sociale e legalità debole in Sicilia*, in I. Bartholini (a cura di), *Capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione*, Milano, Franco Angeli.
- Memo, G. (a cura di) (2023), *Il terzo settore nel Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Moro, G. (2019), *Tra forme e attività. Un'analisi critica della cultura politica e amministrativa della riforma del terzo settore*, in «Politiche sociali», 3, pp. 207-2022.
- Mutti, A. (1991), *Sociologia dello sviluppo e questione meridionale oggi*, in «Rassegna italiana di sociologia», XXXII, 2, pp. 155-179.
- Putnam, R.D. (1996), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano, Mondadori.
- Ramella, F., Trigilia, C. (1997), *Associazionismo e mobilitazione contro la criminalità organizzata nel Mezzogiorno*, in L. Violante (a cura di), *Mafia e Società italiana, Rapporto '97*, Roma-Bari, Laterza.
- Samuelson, P. (1954), *The Pure Theory of Public Expenditure*, in «The Review of Economics and Statistics», 36, 4, pp. 387-389.
- Stoppiello, S., della Queva, S., Orsini, C., Camaschi, M. (2023), *Il settore no profit del Mezzogiorno*, in Memo G. (a cura di), *Il terzo settore nel Mezzogiorno*, Soveria Mannelli, Rubettino.

